Deutscher Bundestag **Drucksache 16/3290**
16. Wahlperiode 08. 11. 2006

Antrag

der Abgeordneten Uwe Barth, Cornelia Pieper, Patrick Meinhardt, Jens Ackermann, Dr. Karl Addicks, Christian Ahrendt, Daniel Bahr (Münster), Rainer Brüderle, Ernst Burgbacher, Patrick Döring, Horst Friedrich (Bayreuth), Dr. Edmund Peter Geisen, Miriam Gruß, Joachim Günther (Plauen), Dr. Christel Happach-Kasan, Heinz-Peter Haustein, Elke Hoff, Birgit Homburger, Hellmut Königshaus, Dr. Heinrich L. Kolb, Gudrun Kopp, Jürgen Koppelin, Heinz Lanfermann, Sibylle Laurischk, Harald Leibrecht, Horst Meierhofer, Jan Mücke, Detlef Parr, Jörg Rohde, Frank Schäffler, Marina Schuster, Dr. Hermann Otto Solms, Dr. Rainer Stinner, Carl-Ludwig Thiele, Florian Toncar, Dr. Volker Wissing, Hartfrid Wolff (Rems-Murr), Martin Zeil, Dr. Guido Westerwelle und der Fraktion der FDP

Die Qualität der Hochschullehre sichern – den Hochschulpakt 2020 erfolgreich abschließen und weiterentwickeln

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Bundesregierung und die Kultusminister gehen gemeinsam von einem Anstieg der Studierendenzahlen bis 2014 um ca. 25 Prozent auf bis zu 2,7 Millionen Studierende aus. Dieser voraussehbare Anstieg der Zahl hoch qualifizierter junger Menschen ist insbesondere für unsere älter werdende Gesellschaft eine großartige Möglichkeit, ihre wirtschaftliche und kulturelle Position in Europa und der Welt zu behaupten. Es liegt auf der Hand, dass das Wachstum in der immer mehr auf Wissen und intelligenter Anwendung beruhenden Wirtschaft unserer Zeit in ganz erheblichem Ausmaß von der Bildung der arbeitenden Bevölkerung abhängt. Nach den Schätzergebnissen im Wachstumsmodell des Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung trägt Bildung etwa in der gleichen Größenordnung zum Wachstum bei wie die Unternehmensinvestitionen und übertrifft in der Wachstumswirkung die staatlichen Investitionen. In gleichem Maße wird durch höhere Bildung auch die kulturelle und soziale Entwicklung gefördert. Das zu erwartende hohe Maß an Ausbildungsfähigkeit und Ausbildungsbereitschaft der jungen Generation in den kommenden Jahren ist daher geeignet, positive gesamtgesellschaftliche Effekte zu erzielen.

Diese Chance muss von Politik und Gesellschaft entschlossen genutzt werden.

Bisher sind diese Chancen noch nicht in ausreichendem Maß erkannt worden, noch weniger haben sie zu hinreichenden Konsequenzen geführt. Nach wie vor liegt unser Land bei den Bildungsinvestitionen gemessen am Bruttoinlandsprodukt (BIP) im Vergleich zum Durchschnitt der OECD-Staaten erheblich zurück. Der Sachverständigenrat hat festgestellt, dass sich seit 1995 die Bildungsausgaben sogar im Vergleich zum OECD-Durchschnitt kontinuierlich verringert

haben. Während andere Staaten, die mit uns auf den Weltmärkten konkurrieren, ganz erhebliche Anstrengungen im Bildungssektor und damit für die Zukunft ihrer Wirtschafts- und Sozialsysteme unternommen haben, haben sich die Bemühungen in Deutschland im Wesentlichen auf das Erhalten sozialer Besitzstände konzentriert (SVR-Gutachten 04/05). Die Feststellung der OECD-Studie „Bildung auf einen Blick“ 2005, dass andere Industrienationen in den vergangenen zwei Jahrzehnten den Bildungsstand ihrer Erwerbsbevölkerung erheblich gesteigert haben, während in Deutschland dieser seit Anfang der 80er Jahre stagniert, unterstreicht diesen Befund. Beim Anteil der Bevölkerung mit Hochschul- oder Fachhochschulabschluss ist Deutschland vom 14. Platz bis Ende der 90er Jahre auf den 23. Platz zurückgefallen.

Besonders groß sind die Defizite im Bereich der frühkindlichen Bildung und der Hochschulen, insbesondere der Hochschullehre.

Nach der erwähnten OECD-Studie wendet Deutschland für seine Hochschulen ca. 1 Prozent des BIP auf und liegt damit ca. 0,3 Prozent unterhalb des OECD-Durchschnitts. Nach dem BLK-Finanzbericht beträgt die öffentliche Finanzierung der Hochschulen nur 0,83 Prozent des BIP. Auch relativ stellt sich die Entwicklung der Hochschulfinanzierung negativ dar: Während das BIP von 1995 bis 2005 um ca. 21 Prozent stieg, stiegen die Aufwendungen von Bund und Ländern für die Hochschulen nur um ca. 15 Prozent, fielen also relativ erheblich zurück. (BLK-Bildungsfinanzbericht 2004/2005, Stand: September 2006). Durch die Exzellenzinitiative und andere Maßnahmen zur Stärkung der Hochschulforschung wird sich dieser Anteil in den nächsten Jahren etwas erhöhen. Allerdings kommt diese Erhöhung fast ausschließlich der Forschung und nicht der Lehre zugute. Während die Hochschulforschung z. B. von Drittmitteleinwerbung oder Sonderprogrammen profitiert, ist die Hochschullehre ausschließlich auf öffentliche Mittel und in einigen Bundesländern auf Studiengebühren angewiesen, die jedoch nur einen geringen Anteil tragen können. Insgesamt werden ca. 0,6 Prozent des BIP für die Hochschullehre aufgewendet (BLK-Bildungsfinanzbericht, s. o.). Konkret bedeutet dies, dass die Lehraufwendungen pro Studierendem in Deutschland erheblich unter dem OECD-Durchschnitt liegen. Nach deren Berechnungen betragen die Ausgaben pro Studierenden im Verhältnis zum BIP pro Kopf 25 Prozent und liegen damit deutlich unter dem entsprechenden OECD-Mittel von 34 Prozent. Es ist klar, dass diese finanzielle Knappheit nicht ohne Auswirkung auf die Qualität der Hochschullehre in Deutschland sein kann.

Der von der Bundesregierung angestrebte Hochschulpakt mit den Bundesländern soll die in den Koalitionsvereinbarungen angekündigte „Bund-Länder-Initiative zur Sicherung der Qualität und der Bewältigung der steigenden Studierendenzahlen“ verwirklichen.

Erst im Mai 2006 gelang es, die Länder zu einer grundsätzlichen Zustimmung zur Aufnahme von Verhandlungen zu bewegen. Bis heute ist es nicht gelungen, konkrete Vereinbarungen abzuschließen. Die – begrüßenswerte – Absicht des Bundes, „zur Sicherung der Ausbildungschancen der nächsten akademischen Generation und der Leistungsfähigkeit in der Forschung einen Hochschulpakt zu verabreden“, ist bislang immer wieder durch Bedenken des einen oder anderen Landes verhindert worden. Hier erweist sich die im § 91b des Grundgesetzes (GG) neu getroffene Regelung, dass Vorhaben in der Wissenschaft an einstimmige Ländervoten gebunden sind, als ernsthaftes und sachfremdes Hindernis, zu konkreten Ergebnissen zu kommen.

Mit Betroffenheit sieht der Deutsche Bundestag, dass in der Zwischenzeit die Situation an den Hochschulen immer schwieriger wird. Die Planungssicherheit fehlt, Stellen werden nicht besetzt, hochqualifizierte wissenschaftlicher Nachwuchs wandert ins Ausland ab.

Die geplante Finanzausstattung des Paktes ist darüber hinaus bisher nicht darauf angelegt, die Qualität der Hochschulausbildung bei den vorauszusehenden Studierendenzahlen zu halten, geschweige denn, zu verbessern. Vielmehr ist sie so berechnet, dass die Kosten, die zusätzliche Studienplätze für Studienanfänger verursachen, auf Bund und Länder gleichmäßig verteilt werden. Die von der Bundesregierung vorgesehene Overhead-Finanzierung bei Forschungsvorhaben bringt zwar begrüßenswerte Erleichterungen, ist aber ihrer Absicht und ihrem Umfang nach ebenfalls nicht geeignet, die erforderliche Verbesserung der Grundausstattung der Lehre, den Hochschulbau und die Sanierungsaufgaben nachhaltig zu unterstützen.

Um zu einer qualitativen Verbesserung auch der Lehre im deutschen Hochschulwesen zu kommen, sind neben finanziellen Verbesserungen aber auch strukturelle Maßnahmen vorzusehen. In Deutschland werden Bildung und Forschung noch immer zu stark als allein staatliche Aufgabe gesehen, sowohl im Hinblick auf ihre Trägerschaft, als auch auf ihre Durchführung und Finanzierung. Die Erhöhung des nichtstaatlichen Anteils an der Finanzierung und die Professionalisierung ihres Managements könnte die Leistungsfähigkeit des deutschen Hochschulsystems auf Dauer stärken. Der Abschluss eines Wissenschaftstarifvertrags, der den besonderen Bedingungen in Forschung und Lehre Rechnung trägt, würde das Schaffen neuer Personalstrukturen auch im Hinblick auf die erhöhten Anforderungen in der Lehre erleichtern. Die Verbesserungen der Rahmenbedingungen für Hochschulen in freier Trägerschaft mit ihrer höheren Flexibilität und Dynamik könnte insbesondere auch im Blick auf die steigenden Studierendenzahlen einen wichtigen Beitrag leisten.

Auch die Finanzierungsbedingungen der Hochschulen spielen eine große Rolle. Bei dem derzeitigen System der Hochschulfinanzierung wird die Bereitstellung von Studienplätzen über den Eigenbedarf eines Landes hinaus mit dem Länderfinanzausgleich nicht adäquat ausgeglichen. Die Bundesländer, die vergleichsweise viele Studienplätze aufgebaut haben, tragen eine besonders hohe Finanzlast. Der Aufbau von weiteren Studienplätzen wird im derzeitigen System also nachgerade bestraft. Im Hinblick auf den Aufbau und den Erhalt von Studienplätzen ist daher bei der Hochschulbildung die Umstellung von der Objekt- zur Subjektfinanzierung bei der Hochschulbildung notwendig. Nach dem Prinzip „Geld folgt Student“ sollten die staatlichen Mittel zur Finanzierung der Hochschulbildung nicht mehr direkt in die Institution Hochschule fließen, sondern über die Studierenden z. B. über Bildungsschecks oder Pro-Kopf-Zuweisungen jene Hochschule finanzieren, deren Angebot tatsächlich nachgefragt wird. Die Kosten würden dabei jene Länder tragen, in denen ein Studierender seine Hochschulzugangsberechtigung erlangt hat. So würde ein Wettbewerb um die Bereitstellung genügender und qualitativ hochwertiger Studienplätze in Gang kommen, der die Versorgung der Studierenden auch unter den Bedingungen steigender Zahlen durch ein angemessenes Angebot erheblich erleichtern würde.

In diesem Zusammenhang begrüßt der Deutsche Bundestag das von Rheinland-Pfalz vorgeschlagene Modell eines Vorteilsausgleichs zwischen den Ländern als ersten Schritt. Es sieht nach dem Prinzip „Geld folgt Student“ vor, dass das Land, aus dem die Studienberechtigten kommen, die Finanzierungsanteile des Studiums ohne Rücksicht auf den Ort des Studiums nach bestimmten Durchschnittssätzen übernimmt und an das die jeweilige Hochschule tragende Land auszahlt. Im Sinne des Wettbewerbs der Hochschulen untereinander und im Sinne der Stärkung der Hochschulautonomie wären jedoch direkte Pro-Kopf-Zahlungen an die Hochschulen vorzuziehen. So würde ein echter Wettbewerb um die beste Hochschullehre und um nachfragegerechte Studienplätze zwischen den Hochschulen und nicht nur zwischen den Bundesländern begünstigt.

Die Anzahl der Bildungsausländer, d. h. derjenigen Studierenden, die ihre Hochschulzugangsberechtigung nicht in Deutschland erworben haben und die keine

deutschen Staatsbürger sind, beträgt ca. 9,5 Prozent. Um den Ländern den Einstieg in ein solches Modell zu erleichtern, sieht der Deutsche Bundestag die Möglichkeit, die Studienkosten für ausländische Studierende, die ihre Hochschulzugangsberechtigung nicht in einem deutschen Bundesland erworben haben, durch den Bund zu übernehmen. Zugleich müsste diese Möglichkeit von den Ländern für die adäquate, internationalen Maßstäben genügende Ausstattung der Lehre genutzt werden.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

1. mit aller Kraft auf einen schnellen Abschluss des geplanten Hochschulpaktes als ersten Schritt auf dem Weg zu einem bedarfsgerechten Angebot an Studienplätzen hinzuwirken.
2. zur Absicherung der Qualität der Hochschulbildung im Rahmen des Hochschulpaktes sicherzustellen, dass die Länder die Mittel für die Hochschulfinanzierung auf dem notwendigen hohen Niveau dauerhaft festschreiben.
3. Vorschläge für ein einfaches, konkurrenzfähiges und aufgaben- sowie leistungsbezogenes, flexibles Vergütungssystem für den Wissenschaftsbereich vorzulegen und gemeinsam mit den Ländern durchzusetzen.
4. sich für ein grundlegend neues System der Hochschulfinanzierung nach dem Prinzip „Geld folgt Student“ und die Gleichbehandlung aller akkreditierten Studiengänge ohne Rücksicht auf die Trägerschaft einzusetzen.
5. den Ländern anzubieten, sich im Falle der Realisierung eines Systems des gegenseitigen Vorteilsausgleichs, der Pro-Kopf-Zuweisungen oder der Bildungsschecks sowie der allgemeinen Verbesserung der Studienfinanzierung so zu beteiligen, dass die Kosten für ausländische Studierende, deren Hochschulzugangsberechtigung nicht in einem deutschen Bundesland erworben wurde, vom Bund grundsätzlich nach dem zwischen den Ländern vereinbarten Maßstab übernommen werden.

Berlin, den 8. November 2006

Dr. Guido Westerwelle und Fraktion

Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co., Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Amsterdamer Str. 192, 50735 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Telefax (02 21) 97 66 83 44
ISSN 0722-8333